

Anonymizované znění

Překlad

C-96/20 - 1

Věc C-96/20

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

24. února 2020

Předkládající soud:

Corte suprema di cassazione (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

7. listopadu 2019

Navrhovatelé:

Ordine Nazionale Biologi

MX

NY

OZ

Odpůrce:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

ITALSKÁ REPUBLIKA

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (Nejvyšší kasační soud)

PRIMA SEZIONE CIVILE (první občanskoprávní senát)

(omissis) [vnitrostátní postup]

MEZITÍMNÍ USNESENÍ

o kasačním opravném prostředku *(omissis)* podaném:

Ordine Nazionale Biologi (Národní komora biologů) (*omissis*)

-navrhovatelka -

proti

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Úřad předsedy vlády) (*omissis*)

-odpůrce

podávající vzájemný kasační opravný prostředek -

(*omissis*)

proti rozsudku CORTE D'APPELLO di ROMA (odvolací soud v Římě) č. 3817/2015, který byl doručen dne 19. června 2015;

(*omissis*) [vnitrostátní postup]

SKUTKOVÝ STAV

Dne 10. června 2008 podala Národní komora biologů, jakož i doktoři biologie MX, NY, (*omissis*) a OZ k Tribunale di Roma (soud prvního stupně v Římě) žalobu proti Úřadu předsedy vlády (*omissis*) [*a jiným orgánům veřejné správy*], přičemž namítali porušení práva na to, aby byli jmenováni odpovědnými osobami transfuzního zařízení, které je přiznáno - při splnění konkrétních požadavků na praxi těchto žalobců - absolventům biologických věd a absolventům lékařství a chirurgie, a to podle čl. 9 odst. 2 směrnice 2002/98/ES, která stanovila standardy jakosti a bezpečnosti pro odběr, vyšetření, zpracování, skladování a distribuci lidské krve a krevních složek.

Žalobci v prvním stupni namítali, že legislativní nařízení č. 261 z roku 2007, kterým se provádí výše uvedená směrnice, v čl. 6 odst. 2 naopak stanovilo, že přístup k funkci odpovědné osoby mají pouze držitelé diplomu v oboru lékařství a chirurgie, čímž vyloučilo kategorii biologů z možnosti být jmenováni jako odpovědné osoby, a to na základě právní úpravy, která porušuje unijní právní úpravu a u které mělo být upuštěno od jejího uplatnění.

Příslušný soud (*omissis*) žalobu zamítl (*omissis*); tento soud vyloučil (*omissis*) přímý účinek směrnice, neboť jejím cílem je stanovení obecných pravidel pro zřízení transfuzních zařízení, pro jejichž vytvoření a fungování byla nezbytná vnitrostátní právní úprava. V části, která se vztahovala k odpovědnosti státu za nesprávné provedení směrnice, byla žaloba zamítnuta, a to na základě předpokladu, že unijní právní úprava ponechala státu možnost zvolit si mezi lékaři a biology nebo si vybrat obě kategorie, a jednalo se tedy o nepřezkoumatelnou diskreční volbu.

Rozhodnutí bylo potvrzeno rozsudkem Corte d'Appello di Roma (odvolací soud v Římě) (*omissis*) č. 3817 ze dne 19. června 2015 (*omissis*) (*omissis*) [opakování odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně].

Za účelem zrušení rozsudku (*omissis*) [vnitrostátní postup] podali Národní komora biologů, MX, NY a OZ kasační opravný prostředek, který obsahuje dva důvody, ve vztahu k nimž podal Úřad předsedy vlády vzájemný kasační opravný prostředek (*omissis*) [vnitrostátní postup].

PRÁVNÍ STAV

1. V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelé poukazují na porušení článků 2909 občanského zákoníku a 112 občanského soudního řádu a namítají, že Corte d'Appello (odvolací soud) nesprávně vyložil návrhové žádání, kterým se domáhali uznání práva, které přiznává čl. 9 odst. 2 směrnice a které nebylo italským státem provedeno, doktorů biologie na to, aby byli jmenováni jako „odpovědná osoba“ transfuzního zařízení.
2. V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku je namítáno porušení článků 10 a 117 Ústavy; článku 288 SFEU, článku 9 směrnice 2002/98/ES; článku 12 obecných ustanovení [občanského zákoníku]. Podle navrhovatelů bylo v rozsudku nesprávně stanoveno, že směrnice nemá přímý účinek: v čl. 9 odst. 2 směrnice nerozlišuje mezi absolventy lékařství a chirurgie a absolventy biologie, přičemž obě tyto kategorie jsou, při rovnocenné praxi, považovány za subjekty způsobilé ke jmenování jako odpovědné osoby výše uvedených zařízení.
3. V rámci [vzájemného kasačního opravného prostředku] (*omissis*) Úřad předsedy vlády namítá porušení článku 112 a čl. 276 odst. 2 občanského soudního řádu z důvodu, že soud posoudil otázku legitimacy čl. 6 odst. 2 legislativního nařízení č. 261 z roku 2007 pro údajný rozpor s unijním právem, aniž bylo takové návrhové žádání formulováno žalobci, kteří pouze navrhli přiznání práva, které mělo vyplývat přímo ze směrnice.
4. Otázka týkající se určení návrhového žádání, které je předmětem vzájemných kasačních opravných prostředků, a kterou je třeba posoudit předběžně, musí být vyřešena ve smyslu navrženém hlavními navrhovateli: přímé přezkoumání aktů, umožněné procesní povahou otázky, činí zřejmým, že Komora a biologové, ačkoli se domáhali upuštění od uplatnění vnitrostátní právní úpravy, současně namítali, že provedení směrnice do vnitrostátního práva neodráželo její obsah, což vedlo k situaci poškozující profesní kategorii a jednotlivé biology, a to tím, že byla zavedena právní úprava, která byla ve vztahu k nim diskriminační. Z toho tedy vyplývá, že: 1) cílem porušeného ustanovení unijního práva (čl. 9 odst. 2) je přiznat jednotlivcům práva; 2) jedná se o dostatečně závažné porušení, které lze chápat jako závažné a zjevné porušení; 3) existuje příčinná souvislost mezi porušením povinnosti, která je uložena členskému státu, a škodou způsobenou poškozené osobě (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 10. listopadu 1991, „Francovich“ - spojené věci C-6/90 a C-9/90 - o povinnosti

členského státu nahradit škodu z důvodu neprovedení směrnic, a rozsudek ze dne 5. března 1996 „Brasserie du pecheur“ a „Factortame“ - spojené věci C-46/93 a C-48/93 - týkající se obecně povinnosti členských států nahradit jednotlivci škodu z důvodu porušení unijního práva).

K tomu je třeba dodat, že na základě zásad efektivity a zákazu diskriminace musí být ustanovení unijního práva uplatňována v celém rozsahu, a to i z moci úřední, aniž by tomu mohla bránit procesní omezení (*omissis*) [vnitrostátní postup].

5. Směrnice 2002/98/ES v bodech 13 až 15 odůvodnění uvádí, že:

- členské státy by měly zajistit vytvoření vhodného mechanismu pro jmenování, povolování, akreditaci nebo udělování licence, který zajistí, že transfuzní zařízení budou provozovat svoji činnost v souladu s požadavky této směrnice;

- je třeba, aby členské státy organizovaly inspekce a kontrolní opatření, která budou provádět úředníci zastupujícího příslušného orgánu, aby zajistily, že transfuzní zařízení splňují podmínky stanovené v této směrnici;

- zaměstnanci přímo provádějící odběr, vyšetření, zpracování, skladování a distribuci krve a krevních složek musí mít vhodnou kvalifikaci a ve vhodnou dobu musí být pro ně zajištěno odpovídající zaškolení, aniž jsou dotčeny stávající právní předpisy Společenství o uznávání odborných kvalifikací a o ochraně zaměstnanců;

- v článku 1 stanovila cíle, když upřesnila, že: „Tato směrnice stanoví standardy jakosti a bezpečnosti lidské krve a krevních složek, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany lidského zdraví“;

- v článku 4 mimo jiné stanoví, že: „1. Členské státy určí příslušný orgán nebo orgány odpovědné za provádění požadavků této směrnice. 2. Tato směrnice nebrání členskému státu používat nebo zavádět na svém území přísnější ochranná opatření, pokud jsou v souladu s ustanoveními Smlouvy [...]“

- v článku 5 stanoví, že: „1. Členské státy zajistí, aby činnosti související s odběrem a vyšetřením lidské krve a krevních složek, bez ohledu na jejich zamýšlený účel, a s jejich zpracováním, skladováním a distribucí, jsou-li určeny pro transfuzi, prováděla pouze transfuzní zařízení, která za tímto účelem příslušný orgán jmenoval, povolil, schválil nebo licencoval“;

- v článku 9 poté, co v odstavci 1 uvedla konkrétní úkoly „odpovědné osoby“ jmenované transfuzním zařízením, v odstavci 2 stanoví, že „Odpovědná osoba musí splňovat nejméně tyto kvalifikační předpoklady: a) musí být držitelem diplomu, osvědčení nebo jiného dokladu o ukončení vysokoškolského studia nebo studia uznaného daným členským státem za rovnocenné, a to v oboru lékařských nebo biologických věd; b) musí mít v příslušných oborech alespoň dvouletou praxi po ukončení vysokoškolského studia v jednom nebo více zařízeních, která

mají povolení vykonávat činnosti týkající se odběru nebo vyšetření lidské krve a krevních složek nebo jejich zpracování, skladování a distribuce“.

6. Legislativní nařízení č. 261 ze dne 20. prosince 2007, nazvané „Novela legislativního nařízení č. 191 ze dne 19. srpna 2005, kterým se provádí směrnice 2002/98/ES, kterou se stanoví standardy jakosti a bezpečnosti pro odběr, vyšetření, zpracování, skladování a distribuci lidské krve a krevních složek“:

- v čl. 2 odst. 1 písm. e) definuje „transfuzní zařízení“ jako: zařízení a související organizační struktury, včetně zařízení pro činnosti odběru, stanovené platnými právními předpisy podle regionálních organizačních modelů, které odpovídají za všechny aspekty odběru a vyšetření lidské krve nebo krevních složek, bez ohledu na jejich zamýšlený účel, a za jejich zpracování, skladování, distribuci a přidělení, jsou-li určeny pro transfuzi;

- v článku 4 stanovilo, že činnosti související s odběrem a vyšetřením lidské krve a krevních složek, včetně provádění biologických validačních vyšetření stanovených platnými právními předpisy, bez ohledu na jejich zamýšlený účel, a s jejich zpracováním, skladováním, distribucí a přidělováním, jsou-li určeny pro transfuzi, jsou prováděny pouze v konkrétních zařízeních, která získala povolení a schválení;

- v čl. 6 odst. 1 stanovilo, že instituce, kterým transfuzní zařízení patří, jmenuje odpovědnou osobu a určí její úkoly, a v odstavci 2 stanovilo, že: „Odpovědná osoba uvedená v odstavci 1 musí mít vysokoškolský diplom v oboru lékařství a chirurgie a musí splňovat požadavky stanovené platnou právní úpravou pro účely přístupu k řízení komplexního zařízení v oboru transfuzního lékařství“.

7. Podle vnitrostátního práva je tedy doktorům biologie zabráněno v přístupu k funkci odpovědné osoby transfuzního zařízení, zatímco směrnice uvádí, jak bylo uvedeno, mezi kvalifikačními požadavky platnými v tomto ohledu akademické tituly získané „v oboru lékařských nebo biologických věd“.

Je (*omissis*) však pravda, že směrnice stanovila minimální požadavky, přičemž členským státům umožnila zachovat a zavést v této oblasti přísnější ochranná opatření, takže tento senát se ve vztahu k samotnému zařízení upravenému v tomto ustanovení táže, zda směrnice prostřednictvím čl. 9 odst. 2 přímo přiznala doktorům biologických věd a doktorům lékařských věd (kteří mají samozřejmě požadovanou praxi) právo být jmenováni jako odpovědné osoby transfuzních zařízení, anebo zda naopak členským státům ponechala možnost zvolit si jednu nebo druhou kategorii, a to v souladu s tvrzeními zastávanými navrhovateli a orgánem veřejné moci.

V prvním případě by totiž provedení unijní právní úpravy do vnitrostátního práva nebylo úplné, jak právě namítají biologové, kteří zdůrazňují diskriminační přístup - lékaři by byli jednoznačně lépe připraveni a větší odborníci - a zdůrazňují, že jejich návrh nepředstavuje běžný případ uznávání kvalifikací, ale zakládá skutečně

nesplnění povinnosti státu, který jim v rozporu s unijním právem brání v přístupu k řídicí funkci.

Ve druhém případě by naopak byla zdůrazněna diskreční pravomoc státu při výběru osob považovaných za nejvhodnější pro výkon funkce, což je možnost, která nepodléhá soudnímu přezkumu.

8. Vzhledem k tomu, že není zcela jasné, jaký je správný výklad, a to ani ve vztahu k systematickému kritériu vztahujícímu se na celou právní úpravu, ve které se toto ustanovení nachází, považuje tento soud za nezbytné předložit otázku týkající se výkladu Soudnímu dvoru EU, kterému jsou ve smyslu článku 267 SFEU předloženy následující otázky:

„Musí být čl. 9 odst. 2 směrnice 2002/98/ES, kterou se stanoví standardy jakosti a bezpečnosti pro odběr, vyšetření, zpracování, skladování a distribuci lidské krve a krevních složek vykládán v tom smyslu, že tím, že mezi dalšími minimálními kvalifikačními podmínkami pro přístup k funkci odpovědné osoby transfuzního zařízení uvádí držení akademického titulu ‚v oboru lékařských nebo biologických věd‘, přímo přiznává absolventům těchto oborů právo vykonávat funkci odpovědné osoby transfuzního zařízení?“;

„Umožňuje nebo brání v důsledku toho unijní právo tomu, aby vnitrostátní právo vylučovalo, aby výše uvedená funkce odpovědné osoby transfuzního zařízení mohla být vykonávána absolventy biologických věd?“

(omissis) [vnitrostátní postup]

(omissis) Řím, 7. listopadu 2019.

(omissis)